Deutscher Bundestag
7. Wahlperiode

Drucksache 7/98
05. 02. 73

Sachgebiet 600

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Finanzstatistik

A. Zielsetzung

Die von der amtlichen Finanzstatistik bisher bereitgestellten Daten über die öffentliche Finanzwirtschaft in der Bundesrepublik waren wichtige Entscheidungshilfen für die einzelnen Bereiche der Politik. Jedoch stellen die in den letzten Jahren verstärkten Planungsnotwendigkeiten im öffentlichen Bereich zusätzliche Anforderungen an das finanzstatistische Berichtswesen.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht vor, das finanzstatistische Instrumentarium in zweierlei Hinsicht zu verbessern. Einerseits soll der Berichtskreis insofern vervollständigt werden, als die Träger der Sozialversicherung, die Zweckverbände und andere juristische Personen zwischengemeindlicher Zusammenarbeit sowie die juristischen Personen, die vorwiegend öffentliche Aufgaben erfüllen und überwiegend aus Zuschüssen anderer öffentlicher Stellen finanziert werden, künftig in die Statistik einbezogen werden. Andererseits soll der Fragenkatalog teilweise erweitert werden. Im wesentlichen ist vorgesehen, die von den Gebietskörperschaften eingegangenen Verpflichtungen aus vergebenen Aufträgen sowie Darlehens- und Zuschußzusagen statistisch zu erfassen; nähere Einzelheiten hierzu soll die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates in einer Rechtsverordnung festlegen. Darüber hinaus soll eine Statistik über die Finanzplanungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden durchgeführt werden.

C. Alternativen

keine

Druck: Thenée Druck KG, 53 Bonn, Tel.: (02221) 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1, Postfach 821, Goethestr. 56, Tel. (02221) 36 35 51

D. Kosten

Die Kosten der durch die Gesetzesänderung unmittelbar neu eingeführten Statistiken bzw. deren Erweiterungen betragen jährlich etwa 148 000 DM für den Bund und 1 344 000 DM für die Länder. Die Kosten der Statistik über die eingegangenen Verpflichtungen sind hierin nicht enthalten; sie können gegenwärtig noch nicht beziffert werden, da die näheren Einzelheiten noch nicht festgelegt sind.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (IV/4) – 520 20 – Fi 15/73

Bonn, den 5. Februar 1973

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Finanzstatistik mit Begründung. Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 389. Sitzung am 2. Februar 1973 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Brandt

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Finanzstatistik

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz über die Finanzstatistik vom 8. Juni 1960 (Bundesgesetzbl. I S. 322) wird wie folgt geändert:

1. § 2 erhält folgende Fassung:

„§ 2

(1) Die Statistik erstreckt sich auf die Finanzwirtschaft

1. des Bundes – einschließlich der Sondervermögen –,
2. der Länder – einschließlich der Sondervermögen –,
3. der Gemeinden und Gemeindeverbände,
4. der Zweckverbände und anderer juristischer Personen zwischengemeindlicher Zusammenarbeit, soweit sie anstelle kommunaler Körperschaften kommunale Aufgaben erfüllen.
5. der Sozialversicherungsträger, der Bundesanstalt für Arbeit und der Träger der Zusatzversorgung des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände,
6. der sonstigen juristischen Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die auf die Dauer überwiegend aus Zuschüssen von anderen in diesem Absatz bezeichneten juristischen Personen und den Europäischen Gemeinschaften finanziert werden,
7. der staatlichen und kommunalen Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen, die nach Eigenbetriebsgesetz, Eigenbetriebsverordnung oder in rechtlich selbständiger Form geführt werden.

(2) Von der Statistik werden erfaßt:

1. Die Ausgaben und Einnahmen der in Absatz 1 Nr. 1 bis 6 bezeichneten juristischen Personen;
2. die Verpflichtungen der in Absatz 1 Nr. 1 bis 4 und 6 bezeichneten juristischen Personen;
3. das Steueraufkommen und die Umlagen des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände;
4. das Vermögen der in Absatz 1 Nr. 1 bis 6 bezeichneten juristischen Personen;
5. die Schulden der in Absatz 1 Nr. 1 bis 4 und 6 bezeichneten juristischen Personen;
6. das Personal der in Absatz 1 Nr. 1 bis 6 bezeichneten juristischen Personen mit Ausnahme der Betriebskrankenkassen privater Unternehmen;
7. die Finanzen der in Absatz 1 Nr. 7 bezeichneten Einrichtungen und Unternehmen."

2. § 3 erhält folgende Fassung:

„§ 3

(1) Die Statistiken über Ausgaben und Einnahmen (§ 2 Abs. 2 Nr. 1) erfassen:

1. Jährlich
   a) die Ist-Ausgaben und Ist-Einnahmen der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 bezeichneten juristischen Personen auf der Grundlage der Gruppierung nach Ausgabe- und Einnahmearten und der Gliederung nach Aufgabengebieten oder Aufgabenbereichen;
   b) die Ausgaben und Einnahmen der in § 2 Abs. 1 Nr. 5 bezeichneten juristischen Personen auf der Grundlage der für eigene Zwecke dieser Körperschaften erstellten Rechnungsunterlagen;
   c) die Ausgaben und Einnahmen der in § 2 Abs. 1 Nr. 6 bezeichneten juristischen Personen in einer der Haushaltssystematik des Bundes und der Länder entsprechenden Form;
2. vierteljährlich die Ist-Ausgaben und Ist-Einnahmen des Bundes und der Länder auf der Grundlage der Gruppierung nach Ausgabe- und Einnahmearten;
3. vierteljährlich die Ist-Ausgaben und Ist-Einnahmen der Gemeinden und der Gemeindeverbände sowie der in § 2 Abs. 1 Nr. 4 bezeichneten juristischen Personen auf der Grundlage der Gruppierung nach Ausgabe- und Einnahmearten; dabei kann für die Gemeinden mit weniger als 3000 Einwohnern sowie für die in § 2 Abs. 1 Nr. 4 bezeichneten juristischen Personen ein vereinfachtes Erhebungsverfahren angewandt werden;
4. monatlich die Summe der Ist-Ausgaben und Ist-Einnahmen im Sinne von § 39 Nr. 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes vom 19. August 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 1273), ferner die Personalausgaben, die Bauausgaben, die Steuereinnahmen, die Aufnahme und die Tilgung von Kreditmarktmitteln und die Ausgaben und Einnahmen im Länderfinanzausgleich sowie die Kassenlage des Bundes und der Länder;

5. jährlich die Haushaltsansätze des Bundes, der Länder, der Gemeinden mit 10 000 und mehr Einwohnern und der Gemeindeverbände auf der Grundlage der Gruppierung nach Ausgaben- und Einnahmearten und der Gliederung nach Aufgabengebieten oder Aufgabenbereichen;
6. jährlich für den fünfjährigen Planungszeitraum die Ausgaben und Einnahmen nach den Finanzplanungen der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 bezeichneten juristischen Personen auf der Grundlage der Gruppierung nach Ausgabe- und Einnahmearten und der Gliederung nach Aufgabengebieten oder Aufgabenbereichen; dabei kann für die Gemeinden unter 3000 Einwohnern und die in § 2 Abs. 1 Nr. 4 bezeichneten juristischen Personen ein vereinfachtes Erhebungsverfahren angewandt werden.

(2) Die in der Statistik nach Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe a enthaltenen Ist-Ausgaben und Ist-Einnahmen der Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken sind über die haushaltsmäßige Gliederung hinaus nach Fachgebieten aufzugliedern.

(3) Die Sondervermögen „Deutsche Bundesbahn" und „Deutsche Bundespost" erfassen die im Sinne dieses Gesetzes erforderlichen Angaben auf der Grundlage der für eigene Zwecke dieser Sondervermögen erstellten vergleichbaren Rechnungsunterlagen."

3. Hinter § 3 wird folgender § 3a eingefügt:

„§ 3a

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats das Nähere über Gegenstand, Umfang und Art der Statistik über die Verpflichtungen (§ 2 Abs. 2 Nr. 2) sowie den Zeitpunkt des Beginns zu bestimmen."

4. § 4 erhält folgende Fassung:

„§ 4

Die Statistiken über das Steueraufkommen und die Umlagen (§ 2 Abs. 2 Nr. 3) erfassen:

1. Monatlich die Einnahmen des Bundes und der Länder aus Steuern und Zöllen nach Arten;
2. vierteljährlich die Einnahmen aus Steuern der Gemeinden und der Gemeindeverbände nach Arten;
3. jährlich die Hebesätze der Realsteuern;
4. jährlich die Umlagesätze der allgemeinen Umlagen."

5. § 6 erhält folgende Fassung:

„§ 6

Die Statistiken über die Schulden (§ 2 Abs. 2 Nr. 5) erfassen:

1. Den Stand der Schulden der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 und 6 bezeichneten juristischen Personen nach Arten und Fälligkeiten sowie die Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen am 31. Dezember jedes Jahres. Ausgenommen sind die Garantien und sonstigen Gewährleistungen der in § 2 Abs. 1 Nr. 3, 4 und Nr. 6 bezeichneten juristischen Personen;
2. die Schuldenaufnahmen der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 und 6 bezeichneten juristischen Personen vom 1. Januar bis 31. Dezember eines jeden Jahres nach Arten und Laufzeiten sowie die Tilgungen nach Arten;
3. den Stand der Schulden des Bundes, der Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände sowie der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 bezeichneten juristischen Personen am Ende eines jeden Vierteljahres; dabei kann für die Gemeinden mit weniger als 3000 Einwohnern sowie für die in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 bezeichneten juristischen Personen ein vereinfachtes Erhebungsverfahren angewandt werden."

6. § 7 erhält folgende Fassung:

„§ 7

(1) Die Statistiken des Personals (§ 2 Abs. 2 Nr. 6) erfassen:

1. Den Personalstand der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 6 bezeichneten Körperschaften und sonstigen juristischen Personen mit Ausnahme der Betriebskrankenkassen privater Unternehmen nach dem Stand vom 2. Oktober
   a) in jedem Jahr gegliedert nach dem Dienstverhältnis,
   b) in jedem dritten Jahr zusätzlich gegliedert nach Aufgabenbereichen, Geschlecht und Laufbahngruppen und Einstufungen sowie
   c) in jedem sechsten Jahr zusätzlich nach Altersgruppen;
2. die Personalzugänge und -abgänge bei Bund, Ländern, Gemeinden mit 3000 und mehr Einwohnern und der Gemeindeverbände in jedem zweiten Jahr für den Zeitraum vom 3. Oktober eines Jahres bis zum 2. Oktober des folgenden Jahres nach Geschlecht, Dienstverhältnis, Laufbahngruppen sowie nach ausgewählten Gründen des Personalwechsels;
3. die den Finanzplanungen des Bundes und der Länder zugrunde liegende Entwicklung des Personalstandes im Jahresdurchschnitt nach wichtigen Aufgabenbereichen für jedes Jahr der Finanzplanung;
4. die Planstellen bei den Hochschulen einschießlich der Hochschulkliniken jährlich in einer Gliederung nach Fachgebieten, Laufbahngruppen und Dienstverhältnissen.

(2) Abweichend von Absatz 1 Nr. 1 kann der Personalstand bei den in § 2 Abs. 1 Nr. 5 und 6 genannten Körperschaften und sonstigen juri-

stischen Personen nach dem Stand vom 31. Dezember erfaßt werden, wenn in ihren Geschäftsstatistiken der Personalstand zu diesem Termin nachgewiesen wird."

7. § 8 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Statistik über die Finanzen der in § 2 Abs. 1 Nr. 7 genannten Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen (§ 2 Abs. 2 Nr. 7) erfaßt Bilanzen sowie Gewinn- und Verlustrechnungen jährlich."

Artikel 2

Der Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen wird ermächtigt, den Wortlaut des Gesetzes über die Finanzstatistik in der sich aus Artikel 1 dieses Gesetzes ergebenden Fassung mit neuem Datum bekanntzugeben und dabei Unstimmigkeiten des Wortlauts zu beseitigen.

Artikel 3

Dieses Gesetz gilt nach § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

Artikel 4

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit dem Gesetz über die Finanzstatistik aus dem Jahre 1960 war das Berichtswesen über die öffentliche Finanzwirtschaft gesetzlich festgelegt worden. Die auf der Grundlage dieses Gesetzes erstellten Übersichten und Berichte zur öffentlichen Finanzwirtschaft haben sich als wichtige Entscheidungshilfen für die einzelnen Bereiche der Politik, vor allem für die Wirtschafts- und Finanzpolitik, erwiesen. Das Gesetz über die Finanzstatistik hat sich daher in seinen Grundzügen bewährt.

Die in den letzten Jahren erkennbar gewordenen stärkeren Planungsnotwendigkeiten im öffentlichen Bereich stellen jedoch neue Anforderungen an das finanzwirtschaftliche Berichtswesen. Die bisher von der Finanzstatistik erfaßten Daten reichen dafür nicht mehr aus. Alle Bemühungen um sachlich besser fundierte Entscheidungen sind aber nicht erfolgreich, wenn sie sich nicht auf ein umfassendes und zielgerechtes Datensystem stützen können.

Mit der grundlegenden Neugestaltung der Methodik und Systematik der Finanzstatistik ab 1970 ist bereits ein wesentlicher Schritt in Richtung eines verbesserten finanzstatistischen Instrumentariums gemacht worden. Die Gruppierung nach Ausgabearten und Einnahmearten in der Finanzstatistik ist ab 1970 sowohl stärker gesamtwirtschaftlich als auch stärker finanzwirtschaftlich ausgerichtet worden. Die Voraussetzungen hierfür wurden durch die neue Haushaltssystematik als Teil der Haushaltsreform von Bund und Ländern geschaffen; auch für die Gemeinden wird mit dem neuen kommunalen Gruppierungsplan, der voraussichtlich ab 1973 eingeführt wird, eine entsprechende Systematik erarbeitet.

Für den Ausbau des finanzstatistischen Instrumentariums bedarf es jedoch einer erweiterten gesetzlichen Grundlage, auf deren Basis die Berichtssystematik vervollständigt und sachlich besser gestaltet werden kann. Dies ist aus folgenden Gründen notwendig:

Die im Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft und im Haushaltsgrundsätzegesetz verankerte konjunktur- und wirtschaftspolitische Funktion der öffentlichen Finanzwirtschaft kann in der Praxis nur dann befriedigend ausgeübt werden, wenn die finanzpolitischen und wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger umfassend und rechtzeitig über die jeweilige Finanzlage unterrichtet sind. Die Erfahrungen in den finanzpolitischen und konjunkturpolitischen Gremien – im Finanzplanungsrat, im Konjunkturrat für die öffentliche Hand und im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – sowie in den finanz- und wirtschaftspolitischen Gremien der Europäischen Gemeinschaften haben dies bestätigt. In diesem Zusammenhang soll die Novellierung auch die Rechtsgrundlage schaffen, um die im Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft sowie im Haushaltsgrundsätzegesetz verankerten Finanzplanungen des Bundes, der Länder und die Finanzplanungen der Gemeinden statistisch zu erfassen und auszuwerten.

Aufschlußreichere und detailliertere finanzwirtschaftliche Angaben haben sich auch für die einzelnen staatlichen Aufgabenstellungen und Bereiche der Politik als erforderlich erwiesen. Vor allem die Bildungs- und Wissenschaftsplanung setzt eine eingehendere Kenntnis der personellen und finanziellen Entwicklungen im Bildungs- und Wissenschaftsbereich innerhalb und außerhalb der Hochschulen voraus. In diesem Zusammenhang ist auch der finanzpolitische Blickwinkel im engeren Sinne zu nennen. Die Haushaltsplanungen, die Festsetzung der Prioritäten und schließlich der Haushaltsvollzug selbst erfordern ausreichende und zweckmäßig gegliederte finanzwirtschaftliche Daten.

Aufgrund dieser Darlegungen hat die Novellierung des Finanzstatistischen Gesetzes folgende Schwerpunkte:

Das Erhebungsprogramm für die Vierteljahresstatistik der Kommunalfinanzen soll den finanz- und gesamtwirtschaftlichen Notwendigkeiten angepaßt und auf alle Gemeinden und Gemeindeverbände ausgedehnt werden. Für die kleineren Gemeinden soll hierbei vereinfacht erhoben werden. Damit wird gesichert, daß wie bereits für den Bund und die Länder auch die für die konjunktur- und wirtschaftspolitische Beurteilung wichtigen umfassenden und zeitnahen Angaben über die gemeindliche Finanzwirtschaft vorliegen werden.

Zur sachlichen Fundierung konjunkturpolitischer Entscheidungen ist es unerläßlich, daß das von den Gebietskörperschaften vergebene Auftragsvolumen an die private Wirtschaft kontinuierlich erfaßt wird. Auch finanzpolitisch ist es wichtig, die auf die öffentlichen Haushalte zukommende finanzielle Belastung auf Grund bereits eingegangener Verpflichtungen zu kennen. Hierzu ist eine Statistik über die Verpflichtungen für den öffentlichen Bereich vorgesehen. Von den Verpflichtungen sollen jedoch nur der Betrag der vergebenen Aufträge über Lieferung von Waren oder Dienstleistungen sowie die Zusage von Darlehen und Zuschüssen erfaßt werden. Die Bundesregierung wird mit Zustimmung des Bundesrats in einer Rechtsverordnung dazu Näheres bestimmen.

Um finanzwirtschaftliche Angaben für den gesamten öffentlichen Bereich als Teil der Volkswirtschaft zu erhalten, soll die finanzstatistische Berichterstattung künftig – mit gewissen Einschränkungen – auf die Träger der Sozialversicherung, auf die Zweckverbände und andere juristische Personen zwischengemeindlicher Zusammenarbeit ausgedehnt werden. Beabsichtigt ist ferner, die juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts in die Finanzstati-

stik einzubeziehen, die vorwiegend öffentliche Aufgaben erfüllen und überwiegend aus Zuschüssen anderer öffentlicher Stellen finanziert werden. Betroffen sind hiervon vor allem die sogenannten „Organisationen ohne Erwerbscharakter". Ein großer Teil dieser Organisationen sind wissenschaftliche Institutionen aller Art. Mit den statistischen Angaben für diese Institutionen wird zudem ein besserer Überblick über den Umfang und die Struktur der Ausgaben für Wissenschaft und Forschung sowie die Art ihrer Finanzierung gewonnen. Zusammen mit dem für den Hochschulbereich vorgesehenen verbesserten Berichtssystem geben diese Daten eine breitere Grundlage für die Planungsbedürfnisse im Bereich von Bildung, Wissenschaft und Forschung ab.

Dieser erweiterte finanzstatistische Berichtskreis dient auch dem Ausbau des Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und damit einem verbesserten Überblick über die Struktur und Interdependenzen der Gesamtwirtschaft. Die in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung eingeführten international üblichen Abgrenzungen entsprechen weitgehend den mit der Novellierung des Finanzstatistischen Gesetzes angestrebten Änderungen. Es wird damit auch möglich, den laufenden Anforderungen der Europäischen Gemeinschaften nach finanzstatistischen Daten, z. B. für einen internationalen Haushaltsvergleich, besser zu entsprechen. Angesichts der Bedeutung, die diesen Arbeiten für die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Finanz- und Wirtschaftspolitik zukommt, ist dies besonders notwendig.

B. Begründung im einzelnen

Zu Artikel 1 Nr. 1

Der auch zum Ziele einer systematischeren Darstellung neugefaßte § 2 erweitert den Berichtskreis der Finanzstatistik gegenüber dem bisherigen Rechtsstand auf die

- Zweckverbände und anderen juristischen Personen zwischengemeindlicher Zusammenarbeit, soweit sie anstelle kommunaler Körperschaften kommunale Aufgaben erfüllen,
- Sozialversicherungsträger, die Bundesanstalt für Arbeit und die Träger der Zusatzversorgung des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände
  sowie die
- juristischen Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die auf die Dauer überwiegend aus Zuschüssen anderer öffentlicher Stellen einschließlich der Europäischen Gemeinschaften finanziert werden.

Diese Körperschaften und sonstigen juristischen Personen führen im wesentlichen denen des Staates entsprechende Aufgaben durch und sind mit den staatlichen und kommunalen Gebietskörperschaften finanziell eng verknüpft. Für eine umfassende Darstellung des öffentlichen Sektors als Teil der Volkswirtschaft in der Form eines „öffentlichen Gesamtbudgets" ist es deshalb erforderlich, den in die Finanzstatistik einbezogenen Bereich um diese Körperschaften und sonstigen juristischen Personen zu erweitern. Auch für einen methodisch-systematisch befriedigenden Nachweis des „Staatskontos" im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Grundlage für wirtschaftspolitische und finanzpolitische Entscheidungen vielfältiger Art werden die finanzstatistischen Daten der genannten Institutionen benötigt. In der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden in Übereinstimmung mit den internationalen Empfehlungen sowohl die kommunalen Zweckverbände als auch die Sozialversicherungsträger und die juristischen Personen mit staatlichen oder staatsähnlichen Aufgaben in den öffentlichen Sektor der Volkswirtschaft einbezogen. Zur finanzwirtschaftlichen Bedeutung und zur Abgrenzung der durch die Erweiterung zusätzlich erfaßten Körperschaften und sonstigen juristischen Personen ist im einzelnen noch auf folgendes hinzuweisen:

Umfassende Unterlagen über das Finanzvolumen und die Struktur der Einnahmen und Ausgaben der kommunalen Zweckverbände sind bisher nur im Rahmen einer einmaligen Bestandsaufnahme für das Jahr 1965 zusammengestellt worden; dabei wurde für sie in diesem Jahr ein Finanzvolumen von etwa 2 Milliarden DM ermittelt. Die Finanzstatistik erfaßt gegenwärtig hiervon nur etwa 20 bis 25 %, nämlich den Teil, der aus Umlagen und Mitgliedsbeiträgen der beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften stammt. Der weitaus größte Teil der Finanzvorgänge dieser Verbände sowie die ökonomische Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben fehlte bisher. In den letzten Jahren hat diese spezielle Form der kommunalen Kooperation noch weiter an Bedeutung zugenommen, nicht zuletzt dadurch, daß in einer Reihe von Bundesländern die gesetzlichen Bestimmungen über die kommunalen Zweckverbände modernisiert und erweitert wurden. Deshalb werden in einzelnen Bundesländern (Niedersachsen, Bayern) bereits seit längerem auf Grund landesrechtlicher Bestimmungen regelmäßige finanzstatistische Erhebungen über die Finanzentwicklung der Zweckverbände durchgeführt.

In die Finanzstatistik sollen in der Regel nur die Zweckverbände und ähnliche Organisationen zwischengemeindlicher Zusammenarbeit, bei denen es sich um Körperschaften des öffentlichen Rechts handelt und die dem Zweckverbandsgesetz oder entsprechenden Landesgesetzen unterliegen, sowie die Schulverbände nach den regionalen Schulgesetzen und die der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung dienenden Wasser- und Bodenverbände einbezogen werden. Nach Ansicht der Bundesregierung handelt es sich bei den einzubeziehenden Zweckverbandsarten zur Zeit um diejenigen, die nach den in der Anlage aufgeführten Rechtsgrundlagen errichtet sind. Daneben kommen in Einzelfällen auch privatrechtliche Organisationen mit kommunaler Aufgabenerfüllung in Betracht.

Die finanzstatistischen Daten der Sozialversicherungsträger sollen auf der Basis der von diesen Körperschaften für eigene Zwecke erstellten Abrech-

nungsunterlagen bzw. der vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung geführten Statistiken erfaßt werden; eine besondere finanzstatistische Erhebung erübrigt sich. Die Aufnahme einer Rechtsvorschrift in das Gesetz über die Einbeziehung der Sozialversicherungsträger in die Finanzstatistik erscheint indessen notwendig, um eine vollständige und rechtzeitige Bereitstellung der erforderlichen Unterlagen sicherzustellen. Das gleiche gilt für die Bundesanstalt für Arbeit sowie für die Träger der Zusatzversorgung des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände. Träger der Sozialversicherung im Sinne des Gesetzes sind: Die Träger der gesetzlichen Krankenversicherung, der gesetzlichen Unfallversicherung, der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten, der knappschaftlichen Rentenversicherung und der landwirtschaftlichen Altershilfe.

Die sonstigen juristischen Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die auf die Dauer überwiegend aus öffentlichen Zuschüssen finanziert werden, verfügen ebenfalls über ein beträchtliches Finanzvolumen. Sie sind in verschiedenen öffentlichen Aufgabenbereichen tätig. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf dem Bereich Wissenschaft, Forschung und Entwicklung. Der Staat läßt seine Aufgaben auf diesem umfassenden Gebiet weitgehend von privaten Institutionen ohne Erwerbscharakter wahrnehmen (z. B. Deutsche Forschungsgemeinschaft, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e. V., Kernforschungszentren). Durch ihre Einbeziehung in die Finanzstatistik wird auch die strukturelle Gliederung der Ausgaben und Einnahmen dieser Institutionen ermittelt, die neben der Kenntnis des Finanzvolumens für eine umfassende, differenzierte Berichterstattung sowie für vorausschauende Planungen über die Ausgaben für Wissenschaft, Forschung und Entwicklung und deren Finanzierung unerläßlich ist. Darüber hinaus ist der Stand und die Veränderungen in diesem Aufgabenbereich tätigen Personals von Bedeutung. Gleichzeitig stellt die Einbeziehung ein wichtiges Korrelat zur – ebenfalls im Rahmen der Novellierung des Finanzstatistischen Gesetzes geregelten – erweiterten Erfassung von Daten im Hochschulbereich dar.

Darüber hinaus zählen auch eine Reihe wichtiger Institutionen aus anderen Aufgabengebieten zu dem Kreis der hier erfaßten Körperschaften (z. B. Bundesverband für Selbstschutz, Verwaltungs- und Wirtschaftsakademien, Hessische Zentrale für Datenverarbeitung, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, „Deutscher Entwicklungsdienst" G.m.b.H., INTER NATIONES e. V.). Die finanzstatistischen Daten für diese Organisationen können weitgehend aus den von diesen Körperschaften für eigene Zwecke erstellten Geschäftsberichten usw. entnommen werden, so daß zumindest teilweise auf eine besondere finanzstatistische Befragung verzichtet werden kann.

Die Sondervermögen „Deutsche Bundesbahn" und „Deutsche Bundespost" zählen weder gesamtwirtschaftlich noch finanzwirtschaftlich zum Öffentlichen Gesamthaushalt im herkömmlichen Sinne. Es ist im finanzstatistischen Programm deshalb nicht vorgesehen, die Ausgaben- und Einnahmenentwicklung dieser beiden Sondervermögen in den Öffentlichen Gesamthaushalt einzubeziehen, sondern im Bedarfsfalle nachrichtlich auszuweisen. Dieser Nachweis würde auf der Grundlage des nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ausgestalteten Rechnungswesens dieser beiden Sondervermögen erfolgen.

Die Neufassung des § 2 enthält außerdem die Grundlage für eine Statistik über die Verpflichtungen (vgl. hierzu Begründung zu Artikel 1 Nr. 3).

Zu Artikel 1 Nr. 2

Der § 3 in der geänderten Fassung legt die Gliederung der Ausgaben und Einnahmen der einzelnen Statistiken und ihre Periodizität neu fest.

§ 3 Abs. 1 Nr. 1 a

Das von der bisherigen Jahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen erfaßte Finanzvolumen der Gebietskörperschaften wird durch die Einbeziehung der Zweckverbände usw. vervollständigt. Darüber hinaus stellt nunmehr der Gesetzestext auf die neue Haushaltssystematik (Gruppierungs- und Funktionenplan) ab, die durch die Haushaltsreform bei Bund und Ländern eingeführt worden ist; für den kommunalen Bereich basiert die Finanzstatistik bis zum Inkrafttreten der neuen gemeindlichen haushaltsrechtlichen und systematischen Bestimmungen – voraussichtlich ab 1973 – noch auf dem bisherigen finanzstatistischen Kennziffernplan, der bis dahin als Grundlage der Gliederung und Gruppierung der kommunalen Haushalte beibehalten wird.

§ 3 Abs. 1 Nr. 1 b

Die Sozialversicherungsträger führen über ihre Ausgaben und Einnahmen bereits ausführliche Geschäftsstatistiken, die im Bundesministerium für Arbeit zusammengefaßt werden. Diese Statistiken sollen nunmehr nach einheitlichen finanzstatistischen Gesichtspunkten ausgewertet, ggfs. in einigen wenigen Punkten ergänzt und in die statistische Gesamtdarstellung des öffentlichen Bereichs einbezogen werden. Erleichtert wird dieses Vorhaben dadurch, daß die Bundesanstalt für Arbeit ihren Haushalt bereits nach dem gemeinsamen Gruppierungsplan des Bundes und der Länder aufstellt und daß bei einigen Sozialversicherungsträgern durch nachrichtliche Angabe der Gruppierungsziffern in ihren Haushalten ein unmittelbarer Übergang auf das finanzstatistische Gliederungsschema ermöglicht wird.

§ 3 Abs. 1 Nr. 1 c

Die hier erfaßten juristischen Personen wenden neben dem kameralistischen auch andere Buchungssysteme an. Die von ihnen für eigene Zwecke (Geschäftsberichte usw.) erstellten Unterlagen können in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle bei diesen Buchungssystemen für die Erfassung der finanzstatistischen Daten unmittelbar herangezogen werden, so daß eine gesonderte Erhebung zumeist nicht erforderlich ist. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß sich für die Großforschungseinrich-

tungen ein Muster eines Wirtschaftsplanes als Grundlage ihrer Haushaltsführung in Vorbereitung befindet, das ohne Schwierigkeiten unmittelbar in die Haushaltssystematik des Bundes und der Länder übergeführt werden kann.

§ 3 Abs. 1 Nr. 2

Entspricht § 3 Nr. 3 der bisherigen Fassung, berücksichtigt jedoch die neue Haushaltssystematik von Bund und Ländern.

§ 3 Abs. 1 Nr. 3

Die gemeindliche Vierteljahresstatistik – bisher § 3 Nr. 4 – wird durch die Gesetzesnovelle erweitert; sowohl der Berichtskreis als auch das Erhebungsprogramm werden neu gefaßt. Da in den letzten Jahren zunehmend mehr konjunkturpolitische Analysen als Grundlage für konjunkturpolitische Entscheidungen gefordert werden, hat sich das Fehlen der dazu benötigten kurzfristigen und umfassenden Angaben über die kommunale Haushaltsentwicklung störend ausgewirkt. Die bisherige gemeindliche Vierteljahresstatistik, die sich auf die Gemeinden mit über 10 000 Einwohner und auf die Gemeindeverbände beschränkt hat, erfaßt mit den Bauausgaben und Tilgungen dieser Kommunen nur etwa ein Sechstel der Bruttoausgaben aller Gemeinden. Aber auch von den konjunkturpolitisch besonders bedeutsamen Bauausgaben der Gemeinden wird gegenwärtig infolge des beschränkten Berichtskreises nur etwa die Hälfte erfaßt. Hinzu kommt, daß sich in den letzten Jahren häufig die Bauausgaben der bisher nur jährlich erfaßten kleineren Gemeinden (mit weniger als 10 000 Einwohnern) wesentlich anders als die der erfaßten größeren Gemeinden und Gemeindeverbände entwickelt haben und demzufolge keine genauen Schlußfolgerungen auf die Bauausgaben aller Gemeinden möglich waren; entsprechendes gilt auch für die Schuldenaufnahme und Schuldentilgung. Für alle anderen finanzwirtschaftlich, gesamtwirtschaftlich und konjunkturpolitisch relevanten Einnahme- und Ausgabearten (z. B. Personalausgaben, Zinsausgaben, Neuanschaffung von beweglichem Vermögen, Grunderwerb, Gebühreneinnahmen usw.) ermöglicht die bisherige gemeindliche Vierteljahresstatistik überhaupt keine Aussagen.

Für eine bessere und zeitnahe Beurteilung der konjunkturpolitischen Wirkungen der kommunalen Finanzwirtschaft muß deshalb die gemeindliche Vierteljahresstatistik erweitert werden. Auf diese Notwendigkeit haben insbesondere der Konjunkturrat für die öffentliche Hand und der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hingewiesen. Auch die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände ist dafür eingetreten, die gemeindliche Vierteljahresstatistik zu verbessern.

Einerseits erfordert die Einbeziehung aller Gemeinden wegen der großen Zahl der kleinen Gemeinden einen erheblichen Kostenaufwand, andererseits wird die Aussagefähigkeit der Ergebnisse durch eine vollständige Einbeziehung auch der kleinen Gemeinden mit allen Einzelangaben nicht wesentlich verbessert. Deshalb mußte bei der Wahl der Grenze, bis zu welcher Gemeindegröße ein vereinfachtes Erhebungsverfahren zugelassen werden soll, ein Optimum zwischen gestiegenem Erkenntniswert und Kostenaufwand gefunden werden. Untersuchungen haben ergeben, daß es genügt, wenn ein differenzierteres, nach wichtigen Einnahme- und Ausgabearten gegliedertes Erhebungsprogramm nur für alle Gemeinden mit 3000 und mehr Einwohnern und die Gemeindeverbände durchgeführt wird. Damit würden etwa 3000 Körperschaften erfaßt, die rund 85% des gesamten kommunalen Finanzvolumens repräsentieren.

Völlig kann jedoch auf eine Erhebung bei den kleineren Gemeinden wegen ihrer spezifischen Ausgaben- und Einnahmestruktur nicht verzichtet werden. Sie umfassen zwar nur rund 15% des gesamten kommunalen Finanzvolumens, bestreiten aber rund ein Viertel (1971 schätzungsweise rund 4 Mrd. DM) aller gemeindlichen Ausgaben für Bauinvestitionen. Daher soll für die rund 22 000 Gemeinden mit weniger als 3000 Einwohnern im Interesse einer möglichst raschen Berichterstattung und aus Gründen der Kostenersparnis die Anwendung eines wesentlich verkürzten Frageprogramms ermöglicht werden, das lediglich die Steuereinnahmen, die Schuldenaufnahmen und Tilgungen sowie die Bauinvestitionen umfaßt. Dadurch würden auch in diesem Bereich die wichtigsten Strukturdaten anfallen, die – ohne wesentliche Einschränkung des Informationswertes – eine Schätzung der Gesamtentwicklung auch für die nicht erfaßten Einnahme- und Ausgabearten erlauben. Diese Erhebung kann mit einem vergleichsweise geringen Verwaltungsaufwand, etwa im Wege einer „Postkartenstatistik", durchgeführt werden. Ferner soll es Ländern mit einer besonders großen Anzahl kleiner Gemeinden überlassen bleiben, durch eine Aufschätzung der Ergebnisse bestimmter Gemeindegruppen bzw. durch eine Beschränkung der Erhebung auf Halbjahres- oder Jahreszahlen die finanzstatistischen Ergebnisse zu ermitteln.

Eine vierteljährliche Erfassung von Finanzdaten der Zweckverbände und anderen juristischen Personen zwischengemeindlicher Zusammenarbeit ist wegen ihres erheblichen Investitionsvolumens notwendig. Wie bei den Gemeinden mit weniger als 3 000 Einwohnern ist auch hier – insbesondere bei Verbänden mit kleinerem Finanzvolumen – die Möglichkeit eines vereinfachten Erhebungsverfahrens gegeben.

§ 3 Abs. 1 Nr. 4

Der Text des bisherigen § 3 Nr. 5 wird durch die Änderung an die jetzt bereits gehandhabte Form der Statistik angepaßt.

§ 3 Abs. 1 Nr. 5

Entspricht § 3 Nr. 2 der bisherigen Fassung. Die Haushaltsansatzstatistik kann wegfallen, sobald die vorgesehene Finanzplanungsstatistik für Bund, Länder und Gemeinden eingeführt ist und befriedigende Angaben liefert.

§ 3 Abs. 1 Nr. 6

Diese neu in das Gesetz aufgenommene Vorschrift schafft die Rechtsgrundlage für die Finanzplanungsstatistik. Nach § 9 Abs. 1 und § 14 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I S. 582) sind Bund und Länder verpflichtet, ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Finanzplanung zugrunde zu legen. In ihr sind die voraussichtlichen Ausgaben und deren Deckungsmöglichkeiten in ihren Wechselbeziehungen zu der mutmaßlichen Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Leistungspotentials darzustellen. Der Finanzplan muß jährlich der Entwicklung angepaßt und fortgeführt werden.

Auf Empfehlung des Finanzplanungsrats sollen auch alle Gemeinden, Gemeindeverbände, Zweckverbände usw. Finanzplanungen aufstellen; die Verpflichtung zum Aufstellen von Finanzplanungen in diesem Bereich soll durch landesrechtliche Bestimmungen vorgeschrieben werden, die auch Form und Umfang der Mitwirkung der Länderministerien bei der Aufstellung der Finanzplanung im kommunalen Bereich festlegen. Die Zusammenfassung der gemeindlichen Finanzplanungen erfolgt zweckmäßigerweise durch die amtliche Statistik, da nur auf diesem Wege die Vielzahl von Daten aus dem gemeindlichen Bereich zweckdienlich erfaßt und aufbereitet werden kann. In diesem Zusammenhang soll auch für die Finanzplanungsdaten des Bundes und der Länder mit den Daten der Gemeinden, der Gemeindeverbände und der Zweckverbände der einzelnen Länder vom Statistischen Bundesamt ein Bundesergebnis erstellt werden. Der öffentliche Bereich ist für die Finanzplanung weitgehend gleich abgegrenzt wie in den anderenTeilen der Finanzstatistik. Dadurch werden vor allem Vergleiche zwischen den Ansätzen in der Finanzplanung und den Istergebnissen aus der Jahresrechnungsstatistik ermöglicht.

§ 3 Abs. 2

Für die Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken ist eine über die haushaltsmäßige Gliederung nach Aufgabenbereichen hinausgehende Differenzierung vorgesehen. Im Bereich von Bildung, Wissenschaft und Forschung ist u. a. auch für eine umfassende Hochschulplanung ein detaillierteres Grundlagenmaterial notwendig, das die Finanzstatistik in ihrer bisherigen Form nicht liefert. Insbesondere ist es erforderlich, die Situation in den einzelnen Fachgebieten (Naturwissenschaften, Ingenieurwissenschaften, Medizin, Agrarwissenschaften, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Geisteswissenschaften usw.) zu durchleuchten. Für diese Angaben können neben den Haushaltrechnungen die besonderen Abrechnungsunterlagen der einzelnen Institute und Lehrstühle der Universitäten herangezogen werden. Außerdem könnte der von der Hochschul-Informations-System GmbH angestrebte Ausbau des Rechnungswesens an den Hochschulen für die amtliche Finanzstatistik in vollem Umfange nutzbar gemacht werden.

Zu Artikel 1 Nr. 3

Für eine wirksame Konjunktur- und Finanzpolitik ist neben der Erfassung der Ausgaben und Einnahmen auch die Kenntnis der eingegangenen Verpflichtungen erforderlich; dem Eingehen von Verpflichtungen durch die öffentliche Hand wird für die Beeinflussung des Konjunkturverlaufs eine mindestens gleichgroße Bedeutung zugeschrieben wie den eigentlichen Kassenzahlungen. Vorgesehen ist, in der Statistik die Verpflichtungen aus der Vergabe von Beschaffungs- und Bauaufträgen sowie aus Darlehens- und Zuschußzusagen zu erfassen. Bei der Abschätzung der künftigen Haushaltsentwicklung als Grundlage für konjunktur- und finanzpolitische Entscheidungen hat es sich in der Vergangenheit als mangelhaft erwiesen, daß keine verläßlichen und umfassenden Daten über diese Arten der Verpflichtungen vorliegen. Zwar lassen sich aus den Statistiken, die auf Grund des Gesetzes über die Durchführung von Statistiken der Bautätigkeit vom 20. August 1960 (BGBl. I S. 704) durchgeführt werden, Angaben über die vergebenen Tiefbauaufträge und die genehmigten Hochbauvorhaben der öffentlichen Hand ermitteln; sie sind jedoch im ganzen nicht umfassend genug.

Auch unter finanzpolitischem Aspekt ist es für eine moderne Haushaltswirtschaft wichtig, die finanziellen Belastungen zu erkennen, mit denen in der nächsten Zeit auf Grund schon jetzt eingegangener Verpflichtungen gerechnet werden muß. Das hat bereits bei der Neugestaltung des Haushaltsrechts von Bund und Ländern dazu geführt, daß in § 33 des Haushaltsgrundsätzegesetzes vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273) die Finanzminister ermächtigt werden, die Buchführungspflicht für eingegangene Verpflichtungen und Geldforderungen anzuordnen; in § 71 der Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284) ist diese Buchführungspflicht sogar zwingend vorgeschrieben. Um die auf diesem Gebiet anfallenden Daten auswerten und für die Konjunktur- und Finanzpolitik nutzbar machen zu können, bedarf es ihrer statistischen Erfassung.

Bevor die Statistik über die Verpflichtungen durchgeführt werden kann, sind noch eine Reihe von haushaltstechnischen und statistischen Problemen zu klären. Da diese Fragen einerseits noch eingehend erörtert werden müssen, andererseits diese Statistik besonders wichtig erscheint, ist in der Gesetzesnovelle zunächst nur der Grundsatz der Einführung einer Statistik über die Verpflichtungen verankert; weitere Einzelheiten sowie der Zeitpunkt ihres Beginns sollen durch eine Rechtsverordnung festgelegt werden, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Zu Artikel 1 Nr. 4

Der neugefaßte § 4 dehnt die vierteljährliche Berichterstattung über die Gemeindesteuern auf alle Gemeinden aus. Der erweiterte Berichtskreis erfolgt analog zu dem der gemeindlichen Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen (vergleiche Begründung zu § 3 Nr. 3). Dabei sollen aus Vereinfachungsgründen für die Gemeinden die Angaben über die Steuereinnahmen Hebesätze der Realsteuern und Umlagesätze auf den Erhebungsbogen für die jährliche bzw. vierteljährliche Statistik über die Ausgaben und Einnahmen miterfragt werden.

Zu Artikel 1 Nr. 5

Der neugefaßte § 6 gleicht den Berichtskreis der Statistik über die Schulden dem der Statistik über die Einnahmen und Ausgaben an. Allerdings sollen die Schulden der Sozialversicherungsträger, der Bundesanstalt für Arbeit sowie der Träger der Zusatzversorgung des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände wegen ihrer geringen Bedeutung nicht erfaßt werden.

Die Kenntnis der Fälligkeiten der Schulden, das heißt, der in den künftigen Jahren planmäßig fällig werdenden Tilgungen ist für Kapitalmarktanalysen und für Finanzprojektionen von besonderer Bedeutung. Bei der bisherigen Fassung des Finanzstatistischen Gesetzes war der Begriff der Fälligkeiten nicht im Gesetz selbst, sondern nur in der Gesetzesbegründung genannt. Bei nicht ganz eindeutiger Rechtslage wurden die Fälligkeiten daher bisher in unregelmäßigen jährlichen Abständen fakultativ erhoben. Zwar umfaßt das Erhebungsprogramm der vorgesehenen Finanzplanungsstatistik auch die Schuldentilgung in den folgenden vier Jahren, hierbei wird jedoch die Tilgung der im Zeitraum der Finanzplanung neu aufgenommenen Schulden miterfaßt, so daß ein genauer Nachweis der in den nächsten Jahren anfallenden Tilgungszahlungen auf der Grundlage der zum Erhebungsstichtag vorhandenen Schulden nicht erfolgt.

Bisher war für die jährliche Schuldenstatistik nur die Erhebung des Schuldenstandes im Gesetz vorgesehen. Für finanz- und kreditpolitische Zwecke werden jedoch auch frühzeitige und nach einzelnen Schuldarten gegliederte Angaben über die Brutto-Schuldenaufnahmen benötigt. Es wurden daher bereits in der Vergangenheit die Schuldenaufnahmen auf freiwilliger Übereinkunft erfaßt. Mit der Gesetzesänderung wird damit die rechtliche Grundlage für die bereits bisher laufenden statistischen Arbeiten geschaffen. Neu ist die Erfassung der Laufzeiten unmittelbar bei der Brutto-Schuldenaufnahme. Hierdurch wird es möglich, die Struktur der neu aufgenommenen Schulden hinsichtlich ihrer Fristigkeit (kurz-, mittel- oder längerfristig) zu erkennen und in Verbindung mit der beim Schuldenstand nachgewiesenen Fälligkeit eine umfassende Beurteilung vorzunehmen.

Zu Artikel 1 Nr. 6

Durch die Neufassung des § 7 wird die erweiterte Abgrenzung des öffentlichen Bereichs auch auf die Personalstandsstatistik übertragen. Die für jedes dritte Jahr vorgeschriebene Erfassung des Personalstandes nach Aufgabenbereichen, Geschlecht und Laufbahngruppen wird um die Einstufungen ergänzt. Der Begriff Einstufungen umfaßt als Oberbegriff die Besoldungsgruppen bei den Beamten, die Vergütungsgruppen bei den Angestellten sowie die Lohngruppen bei den Arbeitern. Die Kenntnis der Verteilung des Personalstandes auf diese einzelnen Gruppen ist insbesondere für besoldungs- und tarifpolitische Entscheidungen von Bedeutung. Gegenüber dem bisherigen Stand soll dagegen die Vertriebenen-(Flüchtlings-)eigenschaft nicht mehr erfragt werden. Insbesondere für Zwecke der personalwirtschaftlichen Planung soll der Personalstand künftig auch in der Gliederung nach Altersgruppen erfaßt werden. Hierfür erscheint jedoch ein sechsjähriger Turnus ausreichend.

Von verschiedenen Stellen wurde auch der Wunsch geäußert, den Personalstand etwa alle drei Jahre nach der Vor- und Ausbildung zu gliedern. Dem wurde im Gesetz nicht entsprochen, da hierfür bei den befragten Stellen eine eingehende Durchsicht der einzelnen Personalakten erforderlich wäre und dadurch ein unverhältnismäßig hoher Verwaltungsaufwand verursacht würde.

Neu eingeführt wurde eine regelmäßige Erhebung der Personalzugänge und -abgänge nach ausgewählten Gründen (Tod, Erreichen der Altersgrenze, vorzeitige Versetzung in den Ruhestand, Kündigung, Wechsel des Arbeitsplatzes usw.). Diese Daten dienen zur laufenden Beobachtung der Personalfluktuation: sie sind für personalpolitische Entscheidungen und Planungen von Bedeutung.

Außerdem soll aus dem durch die Finanzplanungen anfallenden Zahlenmaterial die nach den Finanzplanungen vorgesehene Entwicklung des Personalstandes bei Bund und Ländern statistisch aufbereitet und für Analysen nutzbar gemacht werden.

Weiterhin sollen die nach Fachgebieten und Laufbahngruppen gegliederten Planstellen im Hochschulbereich (einschließlich der der Ingenieurausbildung dienenden Fachhochschulen) als Korrelat zu der im Entwurf des Hochschulstatistischen Gesetzes geregelten jährlichen Erfassung des tatsächlichen Personalstandes erfragt werden. Beide Erhebungen ergänzen darüber hinaus die entsprechende Statistik über die Einnahmen und Ausgaben im Hochschulbereich (vgl. § 3 Abs. 2) und bilden eine wichtige Grundlage für wissenschafts-, forschungs- und bildungspolitische Entscheidungen.

Aus erhebungstechnischen Gründen sollen die Planstellen im Rahmen der Finanzstatistik erfaßt werden, da diese Daten nicht im Wege einer Individualbefragung (wie die Ermittlung des tatsächlichen Personalstandes nach dem Hochschulstatistischen Gesetz), sondern nur bei den zuständigen Stellen innerhalb der Hochschulverwaltung erfragt werden können. Sowohl der Erhebung nach dem Hochschulstatistischen Gesetz als auch der Statistik der Personalstellen dieses Gesetzes soll eine einheitliche Systematik zugrunde liegen, so daß ein „Soll-Ist-Vergleich" ohne weiteres möglich ist.

Umfassende Unterlagen über die Stellenpläne im Hochschulbereich sind nicht nur unter personalpolitischen Gesichtspunkten von erheblicher Bedeutung, sie sollen auch für wichtige finanzstatistische Analysen Verwendung finden. Bereits in den letzten Jahren wurde das Stellen-Soll für eine „kostengerechte" Aufteilung der Personalausgaben auf einzelne Fachgebiete verwendet.

Zu Artikel 1 Nr. 7

Die Änderung paßt die Bezugnahme auf § 2 der dort geänderten Numerierung an.

Zu Artikel 2

Wegen der umfangreichen Änderungen, die das Gesetz über die Finanzstatistik nach dem vorliegenden Entwurf erfahren soll, erscheint eine Neubekanntmachung geboten.

Zu Artikel 3

Enthält die übliche Berlin-Klausel

Zu Artikel 4

Enthält die nach Artikel 82 Abs. 2 Satz 1 GG erforderliche Bestimmung über das Inkrafttreten des Gesetzes.

C. Finanzielle Auswirkungen

Nach den Kalkulationen des Statistischen Bundesamtes und der Statistischen Landesämter entstehen durch die Novellierung des Finanzstatistischen Gesetzes folgende Kosten:

Teil der Finanzstatistik	Persönliche	Sächliche	Insgesamt
	Verwaltungskosten		
	– in 1000 DM –		
Jahresrechnungsstatistik			
Bund	57	3	60
Länder	82	33	115
Zusammen	139	36	175
Vierteljahresstatistik			
Bund	—	—	—
Länder	198	55	253
Zusammen	198	55	253
Haushaltsansatzstatistik			
Bund	22	1	23
Länder	95	14	109
Zusammen	117	15	132
Schuldenstatistik			
Bund	—	—	—
Länder	74	16	90
Zusammen	74	16	90
Personalstatistik			
Bund	36	11	47
Länder	176	16	192
Zusammen	212	27	239
Finanzplanungsstatistik			
Bund	16	2	18
Länder	485	100	585
Zusammen	501	102	603
Insgesamt			
Bund	131	17	148
Länder	1110	234	1344
Zusammen	1241	251	1492

Im Hinblick darauf, daß die Gesetzesänderung voraussichtlich nicht vor Anfang 1972 in Kraft treten wird, braucht für den Bund für 1971 mit keinen Kosten gerechnet zu werden. Die Mehrbelastung für die Jahre 1972 ff. ist im mehrjährigen Finanzplan bis 1974 nicht enthalten; über sie wird bei der Fortschreibung der Finanzplanung entschieden werden.

Beispielkatalog der kommunalen Zusammenschlüsse, die in die Finanzstatistik einzubeziehen sind

Baden-Württemberg

1. Zweckverbände nach dem Zweckverbandsgesetz vom 24. Juli 1963 (GBl. S. 114) sowie in Verbindung mit „Fachgesetzen" wie: § 72a GO Baden-Württemberg vom 26. März 1968 (GBl. S. 113) (Verwaltungsgemeinschaften)

   § 15 des Ges. zur Vereinheitlichung und Ordnung des Schulwesens vom 5. Mai 1964 (GBl. S. 235)
   § 5 des Feuerwehrgesetzes vom 6. Februar 1956 (GBl. S. 19) – einschließlich Oberverbände, aber ohne Sparkassenzweckverbände –

2. Landeswohlfahrtsverbände nach dem Gesetz vom 23. April 1963 (GBl. S. 35)

3. Zweckverbände aufgrund des Staatsvertrages zwischen Baden-Württemberg und Bayern vom 17. Dezember 1965 (GBl. S. 302)

Bayern

1. Zweckverbände (einschließlich Gemeindeaufgabenverbände) nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit vom 12. Juli 1966 (GVBl. S. 218) – ohne Sparkassenzweckverbände –

2. Schulverbände nach dem Volksschulgesetz vom 17. November 1966 (GVBl. S. 402) und dem Gesetz über Berufsschulen und Berufsaufbauschulen vom 16. Juli 1960 (GVBl. S. 139)

3. Wasser- und Bodenverbände mit kommunalen Aufgaben (Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Wasserunterhaltung, Flußregulierung, Melioration) nach der 1. VO über Wasser- und Bodenverbände vom 3. September 1937 (RGBl. I S. 933)

4. Zweckverbände aufgrund des Staatsvertrages zwischen Baden-Württemberg und Bayern vom 17. Dezember 1965 (GVBl. S. 345)

Hessen

1. Zweckverbände und Gemeindeverwaltungsverbände nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit vom 16. Dezember 1969 (GVBl. I S. 307)

   ggf. in Verbindung mit „Fachgesetzen" wie:

   Gesetz über die Unterhaltung und Verwaltung der öffentlichen Schulen und die Schulaufsicht vom 30. Mai 1969 (GVBl. I S. 88)

   2. Gesetz zur Änderung des Hess. Forstgesetzes vom 16. März 1970 (GVBl. I S. 234)

   Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren vom 5. Oktober 1970 (GVBl. I S. 585)

   Landesplanungsgesetz in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 18. März 1970 (GVBl. I S. 265)

2. Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsverbände nach der 1. Verordnung über Wasser- und Bodenverbände vom 3. September 1937 (RGBl. I S. 933)

3. Kommunale Gebietsrechenzentren lt. Gesetz vom 16. Dezember 1969 (GVBl. I S. 304)

Niedersachsen

1. Zweckverbände nach dem Zweckverbandsgesetz vom 7. Juni 1939 (RGBl. I S. 979) – ohne Sparkassenzweckverbände – aber einschließlich solcher Verbände, die ggfs. in Verbindung mit „Fachgesetzen" gebildet wurden, wie:

   § 94 III DGO vom 30. Januar 1935 (RGBl. I S. 49) i. V. m. § 116, 3 Nds. GO vom 29. September 1967 (GVBl. S. 383) (Kassenrechnungsverbände)

   § 3, 2 des Gesetzes über den Feuerschutz im Lande Niedersachsen vom 21. März 1949 (GVBl. S. 66)

   § 4 des Nds. Schulverwaltungsgesetzes vom vom 28. März 1962 (GVBl. S. 37)

2. Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsverbände nach der 1. VO über Wasser- und Bodenverbände vom 3. September 1937 (RGBl. I S. 933)

3. Verband Großraum Hannover lt. Gesetz vom 14. Dezember 1962 (Nds. GVBl. S. 235)

4. Verbände aufgrund der Staatsverträge zwischen Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen vom 26. November 1969 (Nds. GVBl. 1970 S. 64) und Niedersachsen und der Freien Hansestadt Bremen vom 8. Dezember 1970 (Nds. GVBl. S. 502)

Nordrhein-Westfalen

1. Zweckverbände nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit vom 26. April 1961 (GVBl. S. 190) – ohne Sparkassenzweckverbände, Sparkassenschulverbände – aber einschließlich solcher Verbände, die in Verbindung mit „Fachgesetzen" gebildet wurden, wie: Schulverwaltungsgesetz vom 3. Juni 1958 (GVBl. S. 241)

   Feuerschutzgesetz vom 25. März 1958 (GVBl. S. 101)

2. Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsverbände nach der 1. VO über Wasser- und Bodenverbände vom 3. September 1937 (RGBl. I S. 933)

3. Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk – Verbandsordnung vom 5. Mai 1920 (Pr. GS. S. 286)

4. Wasserwirtschaftliche Großverbände lt. Sondergesetzen:

   Emschergenossenschaft – Gesetz vom 14. Juli 1904 (GS. S. 175)

   Linksniederrheinische Entwässungsgenossenschaft – Ges. vom 29. April 1913 (GS. S. 251)

   Lippeverband – Gesetz vom 19. Januar 1926 (GS. S. 13)

   Niersverband – Gesetz vom 22. Juli 1927 (GS. S. 139)

   Ruhrtalsperrenverein – Gesetz vom 5. Juni 1913 (GS. S. 317)

   Ruhrtalsperrengesellschaft mbH, Ruhrverband – Gesetz vom 5. Juni 1913 (GS. S. 305)

   Wupperverband – Gesetz vom 8. Januar 1930 (GS. S. 5)

5. Zweckverbände aufgrund des Staatsvertrages zwischen Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen vom 26. November 1969 (GVBl. S. 928)

Rheinland-Pfalz

1. Zweckverbände nach dem Zweckverbandsgesetz vom 3. Dezember 1954 i. d. F. vom 30. Oktober 1962 (GVBl. S. 171) und 3. Landesgesetz zur Änderung des Zweckverbandsgesetzes vom 12. November 1964 (GVBl. S. 228) – ohne Sparkassenzweckverbände –

2. Schulverbände nach dem Landesgesetz über die Grund-, Haupt- und Sonderschulen vom 10. Juli 1969 (GVBl. S. 141)

3. Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsverbände nach der 1. VO über Wasser- und Bodenverbände vom 3. September 1937 (RGBl. I S. 933)

4. Planungsgemeinschaften nach dem Landesgesetz für Raumordnung und Landesplanung vom 14. Juni 1966 (GVBl. S. 177), geändert durch LG vom 5. April 1968 (GVBl. S. 47) – einschließlich Oberverbände –

5. Forstbetriebsverbände nach dem Gesetz über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse vom 1. September 1969 (BGBl. I S. 1543) – einschließlich Oberverbände –

Saarland

1. Zweckverbände nach dem Zweckverbandsgesetz vom 7. Juni 1939 (RGBl. I S. 979) – ohne Sparkassenzweckverbände – ggf. in Verbindung mit Pr. Gesetz betr. die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen vom 28. Juli 1906 (GS. S. 335)

Schleswig-Holstein

1. Zweckverbände nach dem Zweckverbandsgesetz vom 7. Juni 1939 (RGBl. I S. 979) – ohne Sparkassenzweckverbände –

2. Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsverbände nach der 1. VO über Wasser- und Bodenverbände vom 3. September 1937 (RGBl. I S. 933)

3. Schulverbände gemäß Schulunterhaltungs- und Verwaltungsgesetz vom 28. März 1967 (GVBl. S. 47)

15. April 1971

Gedankenskizze

Zur Durchführung des § 3 a der Neufassung des Finanzstatistischen Gesetzes (Erfassung der Verpflichtungen)

1. Die Novellierung des Finanzstatistischen Gesetzes sieht vor, daß künftig neben den Ausgaben auch wichtige Arten der Verpflichtungen erfaßt werden. (Zur Notwendigkeit der Erfassung siehe Begründung Allgemeiner Teil und Begründung im einzelnen zu Artikel 1 Nr. 3.)

2. Bei den Verpflichtungen ist zu unterscheiden zwischen solchen, die noch im laufenden Jahr zu Ausgaben führen (Verpflichtungen zu Lasten des laufenden Haushalts) und solchen, die erst in späteren Jahren Ausgaben nach sich ziehen (Verpflichtungen zu Lasten von Verpflichtungsermächtigungen). Bei den Verpflichtungen gibt es folgende Arten:

   a) Verpflichtungen aus der Vergabe von Beschaffungs- und Bauaufträgen,

   b) Verpflichtungen aus Darlehen- und Zuschußzusagen,

   c) Verpflichtungen auf gesetzlicher und sonstiger rechtlicher Basis, die über einen längeren Zeitraum hinweg Leistungen bedingen (z. B. Personalausgaben, Leistungen der Kriegsopferversorgung, Wiedergutmachung, Zuschüsse zur Sozialversicherung, Zins- und Tilgungszahlungen).

3. Der sowohl betragsmäßig als auch von der Zahl der Titel her gesehen weitaus größte Teil der Verpflichtungen fällt unter Nummer 20. Hierfür ist eine statistische Erfassung nicht vorgesehen.

   In diesen Fällen kann auf eine statistische Erfassung verzichtet werden, weil in der Regel auf Grund bekannter Indikatoren (Gesetzesänderungen, Tarifabschlüsse, Lohnentwicklung, Bevölkerungsentwicklung usw.) die notwendigen Aussagen hinreichend genau geschätzt werden können. Lediglich die schwer zu schätzenden und nach der Zahl der in Frage kommenden Titel nicht so zahlreichen Verpflichtungen unter 2 a) und b) sollen in die Statistik einbezogen werden.

4. Bei der Einführung dieser Statistik muß eine einmalige Bestandsaufnahme der eingegangenen Verpflichtungen erfolgen. Dieser Bestand wird monatlich durch die Erfassung der Zu- und Abgänge fortzuschreiben sein.

5. Die Erfassung der unter 2 a) und b) genannten Verpflichtungen kann auf zwei Wegen erfolgen:

   a) durch eine gesonderte statistische Erhebung,

   b) im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung, Buchführung und Rechnungslegung.

6. Das Verfahren nach 5 b) verursacht einen wesentlich geringeren Verwaltungsaufwand und ist damit kostensparender als das Verfahren nach 5 a). Darüber hinaus wird nach Einführung der elektronischen Datenverarbeitung im öffentlichen Rechnungswesen in Form eines integrierten Buchungssystems die Erfassung der Verpflichtungen als Nebenprodukt der haushaltsmäßigen Abwicklung anfallen und keinen nennenswerten zusätzlichen Arbeitsaufwand erfordern. Aus diesen Gründen soll für die Erfassung das Verfahren nach 5 b) angewandt werden.

7. Bis zum Zeitpunkt, zu dem ein integriertes Buchungssystem mittels der elektronischen Datenverarbeitung eingeführt ist, kann für diese Statistik auf die Eintragungen (Festlegungen) in den Haushaltsüberwachungslisten zurückgegriffen werden. Die bisherigen Vorschriften über das Führen der Haushaltsüberwachungslisten (§ 42 RWB), die im Zuge der Reform des Haushaltsrechts ohnehin durch neue Vorschriften zu ersetzen sind, müssen zu diesem Zwecke in einigen Punkten ergänzt werden. Insbesondere muß eine Form der Haushaltsüberwachungslisten gefunden werden, die ein unmittelbares Ablesen der festgelegten Beträge ermöglicht. Vorarbeiten hierzu sind im Gange.

   In der Statistik sollen die monatlichen Schlußsummen der in den Haushaltsüberwachungslisten (für das laufende Jahr und für Verpflichtungsermächtigungen) eingetragenen Festlegungen erfaßt werden. Hieraus lassen sich in Verbindung mit den bereits jetzt verfügbaren Angaben über die Ausgaben die innerhalb eines bestimmten Zeitraums vergebenen Aufträge bzw. Zusagen sowie deren Bestand ermitteln.

8. Ein optimales Verhältnis zwischen hoher Genauigkeit, schnellem Vorliegen der Ergebnisse und möglichst niedrigem Verwaltungsaufwand dürfte sich ergeben, wenn man die Erfassung auf folgende Titelgruppen beschränkt:

   Als Verpflichtungen nach 2 a) (Beschaffungs- und Bauaufträge) die Titelgruppen des Gruppierungsplanes von Bund und Ländern

   55 Militärische Beschaffungen, Anlagen usw.
   7 Baumaßnahmen
   81 Erwerb von beweglichem Vermögen,

   als Verpflichtungen nach 2 b) (Darlehen und Zuschüsse) die Titelgruppen

   62 Schuldendiensthilfen an öffentlichen Bereich
   66 Schuldendiensthilfen an sonstige Bereiche
   85 Darlehen an öffentlichen Bereich
   86 Darlehen an sonstige Bereiche

88 Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich

89 Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche.

Dagegen wird von der Erfassung der Auftragsvergaben im Rahmen des laufenden Sachaufwands (Obergruppen 51 bis 54 des Gruppierungsplanes) abgesehen.

9. Bis zur Einführung der Statistik, die im wirtschafts- und finanzpolitischen Interesse so frühzeitig wie möglich erfolgen sollte, ist jedoch noch eine Reihe von Verfahrensfragen zu klären; Verzögerungen könnten sich vor allem noch im gemeindlichen Bereich ergeben. Inwieweit Zweckverbände und sonstige juristische Personen, die auf die Dauer überwiegend aus öffentlichen Zuschüssen finanziert werden, ebenfalls in die Statistik einbezogen werden sollen, wird davon abhängen, ob es sich angesichts ihres vermutlich geringen Volumens an derartigen Verpflichtungen lohnt.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zu Artikel 1 Nr. 1 — § 2

a) In **§ 2 Abs. 1** ist **Nummer 7** wie folgt zu fassen:

„7. der staatlichen und kommunalen Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen, für die Sonderrechnungen nach dem Eigenbetriebsrecht der Länder geführt oder die in rechtlich selbständiger Form betrieben werden."

Begründung

Die Vorschrift sollte auch diejenigen Einrichtungen umfassen, die organisationsrechtlich nicht nach dem Eigenbetriebsrecht geführt werden, deren Rechnungswesen aber nach besonderem Landesrecht dem Rechnungswesen der Eigenbetriebe angepaßt ist.

b) In **§ 2** ist folgender **Absatz 1 a** einzufügen:

„(1 a) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates den Kreis der Auskunftspflichtigen nach Absatz 1 Nr. 4, 6 und 7 näher zu bestimmen."

Begründung

Auf dem Gebiet der zwischengemeindlichen Zusammenarbeit besteht eine Vielzahl von Verbänden und Organisationen, auch kleiner und kleinster Art. Es wird nicht verkannt, daß sie über ein beträchtliches Finanzvolumen verfügen. In vielen Fällen wird sich die Aufnahme derartiger Einrichtungen in die Finanzstatistik nicht lohnen. Die Begründung zum Gesetzentwurf spricht daher auch von gewissen Einschränkungen bei der Erfassung und verweist auf die beigefügte Anlage, in der die in die Finanzstatistik einzubeziehenden Zweckverbandsarten aufgeführt sind. Der Gesetzentwurf selbst enthält jedoch keine Einschränkung. Damit hat die Vorschrift nicht die notwendige Flexibilität, um die Belange insbesondere der kommunalen Praxis im ausreichenden Maße berücksichtigen zu können.

Eine Regelung durch Rechtsverordnung kann allen Besonderheiten Rechnung tragen.

c) In **§ 2 Abs. 2** ist **Nummer 2** zu streichen.

Begründung

Eine Statistik über die Verpflichtungen hat zwar einen hohen konjunkturpolitischen Aussagewert. Die Landeshaushaltsordnungen schreiben jedoch den laufenden buchmäßigen Nachweis der eingegangenen Verpflichtungen gegenwärtig nicht vor. Deshalb bestehen vorerst nicht die technischen und personellen Voraussetzungen für die Ermittlung und Bereitstellung der entsprechenden Daten. Aus diesen Gründen sollte die Statistik über die Verpflichtungen bis auf weiteres auf freiwilliger Basis durchgeführt werden.

d) In **§ 2 Abs. 2** ist **Nummer 3** wie folgt zu fassen:

„3. das Steueraufkommen und die Umlagen des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände sowie die Umlagen der in Absatz 1 Nr. 4 genannten Zweckverbände und juristischen Personen;".

Begründung

Es ist erforderlich, auch die Umlagen der unter Absatz 1 Nr. 4 genannten Zweckverbände und juristischen Personen zu erfassen. Andernfalls ist es nicht möglich, die auf die Zweckverbände entfallenden Finanzangaben den Mitgliedsgemeinden zuzuordnen.

2. Zu Artikel 1 Nr. 2 — § 3

a) In **§ 3 Abs. 1 Nr. 3** ist im **Halbsatz 1** vor den Worten „Ausgabe- und Einnahmearten" das Wort „ausgewählten" einzufügen.

Begründung

Die Erhebung sollte beschränkt werden auf diejenigen Ausgabe- und Einnahmearten, die für die laufende Konjunkturbeobachtung relevant sind.

b) In **§ 3 Abs. 1 Nr. 3** sind im **Halbsatz 2** das Wort „kann" durch das Wort „wird" zu ersetzen und das Wort „werden" zu streichen.

Begründung

Die vorgesehene Beschränkung sollte verbindlich vorgeschrieben werden.

c) **§ 3 Abs. 1 Nr. 6** ist zu streichen.

Begründung

Die Durchführung einer Statistik der Finanzplanungen erscheint zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zweckmäßig. Der Erkenntniswert einer solchen Statistik hängt entscheidend davon ab, ob die Planungsdaten nach einheitlichen Kriterien ermittelt worden sind. Dies ist jedoch bislang nicht gewährleistet. Vergleichsstörungen ergeben sich vor allem insofern, als die Finanzpläne gegenwärtig noch zu verschiedenen Zeitpunkten aufgestellt werden und vielfach auf unterschiedlichen gesamtwirtschaftlichen Grundannahmen basieren (Steuern, Personalausgaben usw.). Im Hinblick auf die nicht unerheblichen Kosten sollte die Finanzplanungsstatistik daher erst dann verbindlich vorgeschrieben werden, wenn eine ausreichende Vergleichbarkeit inner-

halb des in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 vorgesehenen Berichtskreises gewährleistet ist.

d) **§ 3 Abs. 2** ist zu streichen.

Begründung

Bereits nach § 12 des Hochschulstatistikgesetzes sollen die Ausgaben der Hochschulen nach Kostenarten und Kostenstellen erfaßt werden. Würde der in dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene § 3 Abs. 2 in Kraft treten, würde der gleiche Erhebungsinhalt doppelt erfaßt.

Darüber hinaus sollte grundsätzlich eine Erfassung der Ausgaben und Einnahmen nach Fachgebieten vermieden werden. Ihre Durchführung würde eine erhebliche Verwaltungsmehrarbeit, wie z. B. Ordnung der Einzelbelege nach Lehrstühlen, bei den rechnunglegenden Stellen verursachen. Bei der angespannten Personallage ist dies nicht vertretbar.

3. Zu Artikel 1 Nr. 3 — § 3 a

Nummer 3 ist zu streichen.

Begründung

Vgl. die Begründung des Änderungsvorschlags zu Artikel 1 Nr. 1 — § 2 Abs. 2 Nr. 2.

4. Zu Artikel 1 Nr. 4 — § 4

In **§ 4** ist folgende **Nummer 5** anzufügen:

„5. jährlich die Umlageeinnahmen der in § 2 Abs. 1 Nr. 4 genannten Zweckverbände und juristischen Personen nach Mitgliedern."

Begründung

Für die Gewinnung lückenloser echter Finanzdaten ist es erforderlich, auch die Umlageeinnahmen der Zweckverbände und juristischen Personen nach Mitgliedern zu erfassen, um danach das Finanzvolumen der Verbände auf die Mitglieder aufteilen zu können. Folge des Änderungsvorschlages zu § 2 Abs. 2 Nr. 3.

5. Zu Artikel 1 Nr. 5 — § 6

a) In **§ 6 Nr. 1** ist folgender Halbsatz anzufügen:

„Bürgschaften dieser juristischen Personen können ausgenommen werden;".

Begründung

Es sollte zumindest möglich sein, von einer jährlichen Erfassung sämtlicher kommunaler Bürgschaften abzusehen. Die Gemeinden in Baden-Württemberg übernehmen auf Grund besonderer gesetzlicher Vorschriften gegenüber den Landeskreditanstalten Ausfallbürgschaften für bestimmte Teile der öffentlichen Wohnungsbaudarlehen. Eine Erfassung dieser Bürgschaften setzte voraus, daß die Landeskreditanstalten den Gemeinden jährlich die noch verbürgten Kreditbeträge mitteilen. Dadurch entstünde ein nicht vertretbarer Verwaltungsaufwand.

b) In **§ 6** ist die **Nummer 3** wie folgt zu fassen:

„3. den Stand der Schulden des Bundes und der Länder am Ende eines jeden Vierteljahres."

Begründung

Der Stand der kommunalen Verschuldung auf Ende eines Vierteljahres kann jeweils aus der Auswertung der vierteljährlichen Statistik über die Ist-Ausgaben und Ist-Einnahmen (§ 3 Nr. 3) mit einiger Genauigkeit ermittelt werden. Eine zusätzliche Vierteljahresstatistik ist daher entbehrlich.

6. Zu Artikel 1 Nr. 6 — § 7

a) In **§ 7 Abs. 1** sind in **Nummer 1 Buchstabe a** hinter dem Wort „Dienstverhältnis" die Worte „und nach Berufsgruppen" einzufügen.

Begründung

Die Erfahrung hat gezeigt, daß Erkenntnisse aus der Unterteilung nach Berufen von ganz besonderer Bedeutung sind, da ein beträchtlicher Teil der von der Personalverwaltung zu treffenden Maßnahmen oder Entscheidungen auf jeweils spezifische Beschäftigtenkategorien abzielt; das gilt beispielsweise für Arbeitsmarktanalysen, Einkommensvergleiche, Nachwuchswerbung, Untersuchungen über die Gründe der Personalfluktuation und Kostenkalkulationen für neue Tarifverträge. Alle nicht auch berufsbezogenen Daten haben sich dabei als nicht hinreichend aussagefähig erwiesen.

Die sich bei den Personalstatistiken in der bisherigen Form ergebenden Pauschaldaten — ohne Berücksichtigung des Merkmals „Beruf" — sind von zu vielen Faktoren abhängig, als daß aus ihnen brauchbare Erkenntnisse für Einzeluntersuchungen personalwirtschaftlicher Natur gewonnen werden könnten.

Die Lieferung beruflicher Angaben über die Bediensteten müßte im Zuge der mit dem Aufbau von Landesdatenzentralen verbundenen Übernahme von Personaldaten auf EDV-Anlagen ohne Schwierigkeiten möglich sein.

b) In **§ 7 Abs. 1 Nr. 1** ist **Buchstabe b** wie folgt zu fassen:

„b) in jedem dritten Jahr zusätzlich gegliedert nach Aufgabenbereichen, Geschlecht, Laufbahngruppen sowie Einstufungen nach Stellenplänen,".

Begründung

Eine Erfassung der Stellen nach der Einstufung ist bisher nur anhand der Stellenpläne (Soll-Ansätze) möglich. Die Ist-Erfassung würde daher völlig neue Erhebungen notwendig machen, die z. B. im Haushalt des Kultusministeriums auf Schwierigkeiten stoßen dürfte, wo aus einer Stelle auch stundenweise beschäftigte Aushilfskräfte oder Halbtagskräfte bezahlt werden können.

Ebenso ist die Besetzung von Beamtenstellen mit Angestellten möglich. Die Erfassung der Soll-Zahlen dürfte für die besoldungspolitischen Überlegungen ausreichen. Entsprechendes gilt für die Ist-Erfassung bei den Kommunen.

c) **§ 7 Abs. 1 Nr. 2** ist zu streichen.

Begründung

Die Bedeutung einer Erhebung über die Gründe, die zu Personalab- und -zugängen führen, insbesondere für die Personalplanung, wird nicht verkannt. Eine regelmäßige Erhebung — im Gesetzentwurf ist ein zweijähriger Turnus vorgesehen — erscheint jedoch nicht erforderlich. Hinzu kommt, daß es für die Personalstellen eine nicht zumutbare Belastung bedeutet, sie zu einer laufenden Anschreibung entsprechend dem vorgesehenen Fragenkatalog wie nach Geschlecht, Dienstverhältnis, Laufbahngruppen und ausgewählten Gründen des Wechsels zu verpflichten. Es dürfte im übrigen ausreichend sein, Angaben über die Personalfluktuation im Rahmen einmaliger Erhebungen zu erfassen, zumal sich das Gewicht der einzelnen Gründe, die zu Personalab- und -zugängen führen, nur längerfristig verändern dürfte.

d) **§ 7 Abs. 1 Nr. 3** ist zu streichen.

Begründung

Vgl. die Begründung des Änderungsvorschlags zu Artikel 1 Nr. 2 — § 3 Abs. 1 Nr. 6.

Eine Erhebung der in den mehrjährigen Finanzplänen ausgewiesenen Personalstellen hat nur einen äußerst geringen Erkenntniswert, insbesondere deshalb, weil die angemeldeten Mehrstellen in der Regel global gekürzt werden, so daß eine funktionale Aufschlüsselung zu Fehlschlüssen führen kann. Außerdem ist in den bisherigen, von den Ländern erlassenen Vorschriften zur kommunalen Finanzplanung eine Übersicht über die Personalentwicklung nicht vorgesehen. Auch im Rahmen der Neuregelung des Gemeindehaushaltsrechts ist an eine derartige Nachweisung nicht gedacht.

e) **§ 7 Abs. 1 Nr. 4** ist zu streichen.

Begründung

Im Hinblick auf das Hochschulstatistikgesetz ist diese Vorschrift entbehrlich.

Außerdem steht der geringe Aussagewert der hier vorgesehenen erweiterten Erhebung des Personals in einem nicht vertretbaren Mißverhältnis zu den entstehenden Arbeiten und Kosten.

f) In **§ 7 Abs. 2** ist folgender **Satz 2** anzufügen:

„Die Erhebungen gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b sind erstmals im Jahre 1973 durchzuführen."

Begründung

Mit der Umstellung der Lohnzahlungen auf das maschinelle Verfahren (EDV) ist vor 1973 nicht zu rechnen. Die manuelle Ermittlung der Lohnempfängerdaten gemäß den zitierten Vorschriften würde die Personalstellen zusätzlich erheblich belasten.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Nummer 1 — zu Artikel 1 Nr. 1 — § 2

Zu a)

Die Bundesregierung stimmt im Grundsatz zu, schlägt aber vor, nach dem Wort „Eigenbetriebsrecht" die beiden Wort „der Länder" zu streichen, weil auch die Eigenbetriebe des Bundes erfaßt werden sollen.

Zu b)

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates nicht.

Es gibt kein einheitliches und zweckmäßiges Kriterium, um den Kreis der auskunftspflichtigen Zweckverbände durch eine Rechtsverordnung einzuengen. Eine 1965 von den statistischen Ämtern durchgeführte Probeerhebung sowie die in den Ländern Bayern und Niedersachsen — ohne den Erfassungsbereich auf ein bestimmtes Finanzvolumen einzuschränken — bereits seit Jahren laufenden Zweckverbandsstatistiken zeigen, daß beispielsweise ein Finanzvolumen von 20 000 DM als untere Grenze für die Erfassung die Aussagefähigkeit der Statistik stark einschränken würde; für einzelne Aufgabenbereiche würden keine brauchbaren Ergebnisse mehr erzielt. Dabei würde die Zahl der erfaßten Zweckverbände aber nur unwesentlich vermindert, so daß die Erhebungskosten nicht nennenswert gesenkt würden. Im übrigen soll die der Begründung beigefügte Anlage nur einen Überblick über die verschiedenen Zweckverbandsarten vermitteln, nicht jedoch den Erfassungsbereich einschränken.

Wie bei den Zweckverbänden dürfte auch bei den nach § 2 Abs. 1 Nr. 6 zu erfassenden juristischen Personen der Wegfall der finanziell weniger bedeutsamen Organisationen kaum zu einer wesentlichen Kostenersparnis führen, wenn die Aussagefähigkeit der Statistik nicht stark eingeschränkt werden soll. Außerdem werden die Finanzen der hier vor allem in Frage kommenden Organisationen im Bereich der Wissenschaft, Forschung und Entwicklung schon seit Jahren im Rahmen einer Geschäftsstatistik des Deutschen Wissenschaftsrats und durch ergänzende Umfragen des Statistischen Bundesamtes erfaßt und ausgewertet. Durch die vorgeschlagene Novellierung soll lediglich die bereits bestehende Statistik in die amtliche Statistik überführt werden. Die juristischen Personen nach § 2 Abs. 1 Nr. 7 werden bereits nach dem Finanzstatistischen Gesetz in seiner zur Zeit geltenden Fassung seit Jahren ohne Einschränkung und ohne Schwierigkeiten erfaßt. Zusätzliche Vorschriften in Form einer Rechtsverordnung sind daher nicht notwendig. Außerdem würde diese bereits laufende Statistik bis zum Erlaß einer Rechtsverordnung mangels ausreichender Rechtsgrundlage nicht mehr durchgeführt werden können.

Zu c)

Die Bundesregierung hält an der Regierungsvorlage fest.

Die bei der Auftragsvergabe und dem Eingehen von sonstigen gesamtwirtschaftlich relevanten Verpflichtungen der Gebietskörperschaften bestehende Informationslücke erweist sich zunehmend als ein Haupthindernis für ein gezieltes und wirksames Einsetzen des konjunkturpolitischen Instrumentariums. Eine systematische, nach einheitlichen Kriterien erfolgende Erfassung der Auftragsvergaben und der wichtigsten Ausgabenverpflichtungen bei den Gebietskörperschaften ist eine wesentliche Voraussetzung für die sachgerechte Entscheidung über Art, Umfang und Zeitpunkt möglicher konjunkturpolitischer Maßnahmen. Diese Voraussetzung soll mit der in der Regierungsvorlage enthaltenen Vorschrift geschaffen werden. Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat wiederholt — zuletzt in seinem Jahresgutachten 1971 (Tz. 183) — auf das Fehlen von ausreichenden Daten über die Auftragsvergaben hingewiesen.

Die Bundesregierung ist sich der technischen und personellen Schwierigkeiten, die mit der Einführung einer Vergabe- und Verpflichtungsstatistik verbunden sind, durchaus bewußt. Sie hält diese Schwierigkeiten aber innerhalb eines angemessenen Zeitraumes für überwindbar und hat deshalb vorgesehen, die einzelnen Erfassungkriterien in einer Rechtsverordnung zu regeln. Sie ist davon überzeugt, daß in Abstimmung mit den Ländern eine praktikable Lösung gefunden wird. Gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Statistik auf freiwilliger Basis spricht, daß nach einheitlichen Prinzipien verfahren werden muß, wenn der Aussagewert der Statistik brauchbar sein soll. Hinzu kommt, daß dann auch die statistischen Ämter ohne Rechtsgrundlage tätig werden müßten.

Zu d)

Die Bundesregierung erhebt gegen den Vorschlag keine Einwände.

Nummer 2 — zu Artikel 1 Nr. 2 — § 3

Zu a)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Finanz- und wirtschaftspolitisch sind zuverlässige und vor allem zeitnahe Daten über die Entwicklung der Gemeindefinanzen — insbesondere der Gesamtausgaben und -einnahmen — unerläßlich. Gegenwärtig liefert nur die gemeindliche Jahresrechnungsstatistik solche umfassenden Daten. Ihre Ergebnisse liegen jedoch erst etwa eineinhalb Jahre nach Ende des jeweiligen Rechnungsjahres vor. Sie sind des-

halb für aktuelle finanzpolitische und konjunkturpolitische Entscheidungen nicht mehr verwendbar. Um diesen Mangel zu beseitigen, müssen neben den vom Bundesrat vorgeschlagenen „ausgewählten" Ausgabe- und Einnahmearten auch die Gesamtausgaben und -einnahmen erfaßt werden. Ihre Entwicklung läßt sich nach den bisherigen Erfahrungen an Hand einzelner Positionen nicht abschätzen.

Zu b)

Die Bundesregierung hält an der Regierungsvorlage fest.

Die flexible Regelung der Regierungsvorlage sollte beibehalten werden, da es für Länder mit nur wenigen kleineren Gemeinden einfacher sein kann, das volle Programm der gemeindlichen Vierteljahresstatistik bei allen Gemeinden zu erheben. Beispielsweise werden schon seit längerem im Saarland aus Vereinfachungsgründen alle Gemeinden für die Vierteljahresstatistik befragt.

Zu c)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates auf Wegfall des § 3 Abs. 1 Nr. 6 nicht zu.

Der Finanzplanungsrat benötigt für seine Aufgabe, die ihm nach dem Haushaltsgrundsätzegesetz und dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz obliegt, ausreichende Daten über die tatsächlichen Finanzplanungen der einzelnen Gebietskörperschaften. Der Finanzplanungsrat hat daher selbst empfohlen, das Gesetz über die Finanzstatistik zu ändern mit dem Ziel „... die Daten der Finanzplanung zu erfassen". Auch die Finanzplanungsstatistik für die Gemeinden ist unerläßlich, wenn eine gleichgerichtete und auf die allgemeinen wirtschaftspolitischen Ziele abgestimmte Finanzpolitik von Bund, Ländern und Gemeinden erreicht werden soll. Der Finanzplanungsrat ist auf das Zahlenmaterial der Gemeinden angewiesen, wenn er der Aufgabe der Koordinierung der Finanzplanungen, wie sie in § 51 Haushaltsgrundsätzegesetz vorgeschrieben ist, gerecht werden soll. Eine Finanzplanung der Gemeinden, wie sie im neuen Haushaltsrecht der Gemeinden vorgeschrieben werden soll, reicht ohne statistische Erfassung nicht aus, weil andernfalls eine Einpassung in den öffentlichen Gesamthaushalt nicht möglich ist.

Die vom Bundesrat angeführten Mängel, die nach seiner Auffassung eine Statistik der Finanzplanungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zweckmäßig erscheinen lassen, werden von der Bundesregierung als nicht so gravierend erachtet, daß damit die Aussagekraft der Statistik in Frage gestellt würde.

Im übrigen stellen bereits die Statistischen Landesämter im Auftrag der Innenminister der Bundesländer die Finanzpläne der Gemeinden zu Landesergebnissen zusammen. Damit entstehen die Kosten der Finanzplanungsstatistik ohnehin fast in voller Höhe; die weitere Zusammenfassung zu einem Bundesergebnis sowie das Einbeziehen der Zahlen der Finanzplanungen des Bundes und der Länder läßt sich mit verhältnismäßig geringem zusätzlichem Arbeitsaufwand durchführen.

Zu d)

Nach dem Hochschulstatistikgesetz, das in § 12 Nr. 8 finanzstatistische Bestimmungen enthält, ist die einzelne Hochschule auskunftspflichtig.

Beträge, die außerhalb der einzelnen Hochschuletats an zentraler Stelle der Länderhaushalte zugunsten von Hochschulen und Hochschulkliniken veranschlagt sind oder sogar außerhalb der staatlichen Haushalte von Finanzierungsgesellschaften (wie z. B. Hochschulbaugesellschaften oder besondere Finanzierungsfonds) geführt werden, werden hiervon nicht erfaßt. Hier muß die Finanzstatistik einsetzen, um die über die haushaltsmäßige Gliederung hinausgehende differenzierte Aufschlüsselung aller die Hochschulen betreffenden Ausgaben zu gewährleisten.

Um die Bedenken des Bundesrates hinsichtlich einer Doppelerfassung zu berücksckichtigen, schlägt die Bundesregierung folgende Fassung des § 3 Abs. 2 vor:

„(2) Die in der Statistik nach Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe a enthaltenen Ist-Ausgaben und Ist-Einnahmen der Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken sind, soweit sie außerhalb der Hochschuletats nachgewiesen werden, über die haushaltsmäßige Gliederung hinaus entsprechend § 12 Nr. 8 des Hochschulstatistikgesetzes vom 31. August 1971 (Bundesgesetzbl. I S. 1473) aufzugliedern."

Nummer 3 — zu Artikel 1 Nr. 3 — § 3 a

Gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Streichung des § 3 a erhebt die Bundesregierung die gleichen Einwände wie zu Nummer 1 c).

Nummer 4 — zu Artikel 1 Nr. 4 — § 4

Die Bundesregierung erhebt gegen den Vorschlag des Bundesrates keine Einwände.

Nummer 5 — zu Artikel 1 Nr. 5 — § 6

Zu a)

Die Bundesregierung stimmt grundsätzlich zu.

Sie schlägt jedoch zur Präzisierung vor, den vom Bundesrat vorgeschlagenen Halbsatz wie folgt zu fassen:

„auf Grund besonderer gesetzlicher Vorschriften übernommene Bürgschaften dieser juristischen Personen können ausgenommen werden;".

Zu b)

Die Bundesregierung stimmt der vom Bundesrat vorgeschlagenen Beschränkung der vierteljährlichen Schuldenstatistik nicht zu.

Nach den bisherigen Erfahrungen kann der Schuldenstand der Gemeinden — wie auch der anderen Körperschaften — zum Ende eines Vierteljahres nicht mit genügender Genauigkeit anhand der Ergebnisse der Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen ermittelt werden. Probeerhebungen für vergangene Jahre haben Abwei-

chungen zwischen der Schuldenstandsstatistik und der aus der Vierteljahresstatistik der Ausgaben und Einnahmen fortgeschriebenen Schuldenentwicklung bis zu mehreren 100 Millionen DM ergeben. Der Vorschlag des Bundesrates dürfte darüber hinaus zu keiner nennenswerten Arbeits- und Kostenersparnis führen, da für eine finanzwirtschaftliche aussagefähige Fortschreibung des Schuldenstandes die Tilgungen und Schuldenaufnahmen in der Statistik über die Einnahmen und Ausgaben stärker nach Arten differenziert werden müßten. Außerdem müßte dann der Stand der schwebenden Verschuldung (Kassenkredite) noch gesondert ermittelt werden.

Nummer 6 — zu Artikel 1 Nr. 6 — § 7

Zu a)

Die Bundesregierung stimmt dem Änderungsvorschlag grundsätzlich zu.

Da die zu seiner praktischen Verwirklichunn notwendigen Vorarbeiten noch eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen werden, schlägt die Bundesregierung jedoch folgende Fassung des § 7 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a vor:

„a) in jedem Jahr gegliedert nach dem Dienstverhältnis und nach Berufsgruppen; die Bundesregierung bestimmt durch Rechtsverordnung den Zeitpunkt, von dem ab die Statistik nach Berufsgruppen gegliedert wird,".

Zu b)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu.

Für besoldungspolitische Überlegungen reicht der Personalstand nach den Stellenplänen (Soll-Zahlen) nicht aus, da erfahrungsgemäß zwischen Stellen-Soll und Personal-Istbestand zum Teil erhebliche Abweichungen bestehen. Die Erfassung des Personal-Istbestandes nach der Einstufung dürfte ohne wesentliche Mehrbelastung der Berichtsstellen möglich sein. Den bisher laufenden Personalstandserhebungen, die nach Laufbahngruppen gegliedert sind, liegen bereits Ist-Zahlen über die einzelnen Einstufungen zugrunde.

Zu c)

Dem Vorschlag des Bundesrates stimmt die Bundesregierung nicht zu.

Die Erfassung der Personalzu- und -abgänge im Rahmen einmaliger Erhebungen genügt nicht, um Entwicklungstendenzen rechtzeitig zu erkennen und bei den personalpolitischen Entscheidungen berücksichtigen zu können; das Gewicht für die Gründe des Personalwechsels kann sich auch kürzerfristig verändern. Hierauf ist bereits in der Fragestunde des Deutschen Bundestages am 3. März 1971 hingewiesen worden. Um die Bedenken des Bundesrates bezüglich des erhöhten Verwaltungsaufwandes zu berücksichtigen, schlägt die Bundesregierung vor, anstelle des im Gesetzentwurf vorgesehenen zweijährigen Turnus die Erhebung alle drei Jahre — zusammen mit der erweiterten Personalstandserhebung nach Nummer 1 Buchstabe b — durchzuführen; im § 7 Abs. 1 Nr. 2 ist daher das Wort „zweiten" durch das Wort „dritten" zu ersetzen.

Zu d)

Die Bundesregierung erhebt gegen die Streichung keine Einwendungen.

Zu e)

Die Bundesregierunq erhebt gegen die Streichung keine Einwendungen.

Zu f)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates mit der Maßgabe zu, den Zusatz nicht bei Absatz 2 als Satz 2, sondern als neuen Absatz 3 einzufügen.